

Audience publique du 15 juillet 2021

Recours formé par
Monsieur ..., ...,
contre une décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile
en matière de police des étrangers

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 45001 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 18 septembre 2020 par Maître Patrice Mbonyumutwa, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Roumanie), de nationalité roumaine, actuellement détenu au Centre pénitentiaire de Luxembourg, tendant à l'annulation de la décision du ministre de l'Immigration et de l'Asile du 18 juin 2020 portant décision de retour et lui interdisant l'entrée sur le territoire luxembourgeois pour une durée de cinq ans ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 17 décembre 2020 ;

Vu le mémoire en réplique déposé le 18 janvier 2021 au greffe du tribunal administratif par Maître Patrice Mbonyumutwa, pour le compte de Monsieur ... ;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 12 février 2021 ;

Vu les pièces versées en cause et notamment la décision attaquée ;

Vu l'article 1^{er} de la loi du 19 décembre 2020 portant adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale¹;

Vu la communication de Maître Paula Gaub, en remplacement de Maître Patrice Mbonyumutwa, du 25 juin 2021 suivant laquelle elle marque son accord à ce que l'affaire soit prise en délibéré sans sa présence ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Madame le délégué du gouvernement Linda Maniewski en sa plaidoirie à l'audience publique du 28 juin 2021.

Par déclaration d'enregistrement d'un citoyen de l'Union européenne entrée au secrétariat du Ministère des Affaires étrangères et européennes, direction de l'Immigration, en date du 5 octobre 2015, Monsieur ... fut enregistré comme travailleur salarié en vertu de l'article

¹ « Les affaires pendantes devant les juridictions administratives, soumises aux règles de la procédure écrite et en état d'être jugées, pourront être prises en délibéré sans comparution des mandataires avec l'accord de ces derniers. »

6 (1), point 1, de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ci-après désignée par « la loi du 29 août 2008 ».

Par jugement du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, siégeant en matière correctionnelle, du 14 juin 2018, Monsieur ... fut condamné à une peine d'emprisonnement de 15 mois pour vol commis à l'aide d'effraction et d'escalade.

Par arrêt du 15 janvier 2019, la Cour d'Appel du Grand-Duché du Luxembourg, chambre correctionnelle, confirma le prédit jugement.

Par jugement du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, siégeant en matière criminelle, du 13 juin 2018, Monsieur ... fut condamné à une peine de réclusion de 15 ans pour viol et vol à l'aide de violences.

Par arrêt du 19 mars 2019, la Cour d'Appel du Grand-Duché du Luxembourg, chambre criminelle, déclara l'appel de Monsieur ... partiellement fondé et, par réformation, ramena la peine de réclusion à 8 ans.

Par arrêté du 18 juin 2020, notifié en mains propres à l'intéressé le 22 juin 2020, le ministre de l'Immigration et de l'Asile, ci-après désigné par « le ministre », informa Monsieur ... que son séjour sur le territoire luxembourgeois était irrégulier, qu'il devait quitter ledit territoire sans délai à destination du pays dont il a la nationalité, à savoir la Roumanie, ou à destination de tout autre pays dans lequel il a le droit à la libre circulation, tout en lui interdisant l'entrée sur le territoire pendant une durée de cinq ans, arrêté libellé comme suit :

« Vu les articles 25, 27, 29 et 109 à 115 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

Vu la durée de séjour de l'intéressé sur le territoire luxembourgeois ;

Vu l'âge de l'intéressé ;

Vu l'état de santé de l'intéressé ;

Vu la situation familiale et économique de l'intéressé ;

Vu l'intégration sociale et culturelle dans le pays ;

Vu l'intensité de ses liens avec son pays d'origine ;

Vu les antécédents judiciaires de l'intéressé ;

Attendu que le comportement personnel de l'intéressé constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave à l'ordre public, étant donné que ce comportement est de nature à porter atteinte à un intérêt fondamental de la société ;

Attendu que le comportement de l'intéressé risque d'être d'une gravité telle que la présence de l'intéressé sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg est intolérable ;

Arrête:

Art. 1^{er}. - Le nommé ..., né le ... à ..., de nationalité roumaine, est en séjour irrégulier sur le territoire luxembourgeois.

Art. 2.- L'intéressé devra quitter le territoire dès sa libération du Centre pénitentiaire de Luxembourg vers le pays dont il a la nationalité, la Roumanie, ou vers tout autre pays dans lequel il a le droit à la libre circulation.

Art. 3.- L'entrée sur le territoire est interdite à l'intéressé pour une durée de cinq ans, à partir de la sortie du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.; (...) ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 18 septembre 2020, Monsieur

... a fait introduire un recours en annulation contre la décision ministérielle précitée du 18 juin 2020.

Dans la mesure où ni la loi du 29 août 2008, ni aucune autre disposition légale n'instaurent un recours au fond en matière de décisions de retour, respectivement de décisions portant interdiction du territoire, l'article 113 de la loi du 29 août 2008 prévoyant expressément un recours en annulation contre les décisions visées aux articles 109 et 112 de la même loi, le tribunal est compétent pour connaître du recours en annulation introduit contre la décision ministérielle déférée, recours qui est, par ailleurs, recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours et en fait, Monsieur ... fait valoir qu'il ne constituerait pas une menace pour l'ordre public et que les faits retenus à son égard seraient des faits isolés pour lesquels il n'aurait eu de cesse de clamer son innocence. Il s'appuie dans ce contexte sur l'article 27 de la loi du 29 août 2008, ainsi que sur deux arrêts du Conseil d'Etat français : l'un du 12 février 2014, n° 365644, et l'autre du 24 janvier 1994, pour retenir que l'existence de condamnations pénales antérieures ne pourrait motiver à elle seule une mesure d'expulsion.

Dans son mémoire en réplique, le demandeur relève que la décision déférée violerait la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, ci-après désignée par « la directive 2004/38 », transposée en droit national par la loi du 29 août 2008, dans la mesure où selon la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), il conviendrait de mettre en balance, d'une part, le caractère exceptionnel de la menace d'atteinte à la sécurité publique en raison du comportement personnel de la personne concernée, évaluée à l'époque à laquelle intervient la décision d'éloignement et d'un certain nombre de critères tels que les peines encourues, celles retenues, le degré d'implication dans l'activité criminelle, l'ampleur du préjudice et le cas échéant, la tendance à la récidive, avec d'autre part, le risque de compromettre la réinsertion sociale du citoyen de l'Union dans l'Etat où il serait véritablement intégré². Ainsi, il aurait passé cinq années sur le territoire luxembourgeois, de sorte qu'il ferait état de liens anciens et stables avec le Luxembourg, et n'aurait plus aucun lien avec son pays d'origine. Il ajoute qu'en vertu de l'article 28 (3) de cette directive, transposée en droit national à l'article 30 (2) de la loi du 29 août 2008, les faits pour lesquels il est détenu seraient des faits isolés et ne justifieraient pas une mesure d'éloignement, dans la mesure où il aurait fallu qu'il ait commis des actes particulièrement graves, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce. En se basant à cet égard sur l'article 83 (1) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), il fait valoir que les faits qu'il a commis ne feraient pas partie des infractions considérées par les institutions européennes comme des infractions pénales particulièrement graves justifiant une mesure d'éloignement. Il ajoute qu'il aurait toujours clamé son innocence et que ce comportement ne traduirait pas dans son chef un manque de repentir. Il fait, dans ce contexte, valoir qu'il n'aurait aucun intérêt à nier les faits alors qu'il serait en train d'effectuer sa peine et qu'il serait innocent. Il conclut qu'il serait injuste d'être expulsé alors qu'il aurait déjà payé pour une infraction qu'il n'aurait pas commise.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet du recours.

En ce qui concerne l'arrêté ministériel attaqué, le tribunal relève, tout d'abord, que la décision déférée comporte un double volet, à savoir (i) une décision de retour, c'est-à-dire une

² CJUE, 23 novembre 2010, *Land Baden-Württemberg c. Panagiotis Tsakouridis*, C-145/09.

décision déclarant irrégulier le séjour du demandeur et lui ordonnant de quitter le territoire sans délai et, (ii) une interdiction d'entrée sur le territoire pour une durée de cinq ans.

Quant au bien-fondé de la décision de retour prononcée à l'encontre du demandeur, il échet de relever, en ce qui concerne l'article 28 (3) de la directive 2004/38, transposée en droit national par l'article 30 (2) de la loi du 29 août 2008, que celui-ci est rédigé dans les termes suivants « (...) *Aucune décision d'éloignement du territoire, à l'exception de celle qui se fonde sur des raisons impérieuses de sécurité publique, ne peut être prise à l'encontre du citoyen de l'Union, s'il a séjourné sur le territoire pendant les dix années précédentes ou s'il est mineur, sauf si l'éloignement est nécessaire dans l'intérêt de celui-ci.*

Est considéré comme motif grave de sécurité publique, une condamnation définitive à une peine privative de liberté d'au moins cinq ans du chef d'une des infractions figurant aux titres I et VI du Livre II du Code pénal. ».

Il en ressort que le citoyen de l'Union européenne, s'il a séjourné pendant au moins dix années sur le territoire d'un Etat membre, ne peut faire l'objet d'une décision d'éloignement uniquement lorsqu'il existe des raisons impérieuses de sécurité publique.

Or, il est constant en cause que Monsieur ... a été enregistré au Luxembourg en 2015, de sorte qu'il se trouvait sur le territoire luxembourgeois, au moment de la prise de décision par le ministre, depuis moins de dix ans, de sorte que tant le prédit article, que la jurisprudence de la CJUE du 23 novembre 2010, précitée, visant également un citoyen de l'Union ayant séjourné dans un Etat membre pendant dix années, ne lui sont pas applicables.

Le moyen afférent est d'ores et déjà à rejeter pour être non fondé.

Ensuite, le tribunal relève que l'article 27 de la loi du 29 août 2008, sur lequel la décision attaquée est basée, dispose que :

« (1) Sans préjudice des dispositions concernant les documents de voyage, applicables aux contrôles aux frontières, l'entrée sur le territoire luxembourgeois peut être refusée et le droit de séjour peut être refusé ou retiré au citoyen de l'Union, ainsi qu'aux membres de sa famille de quelque nationalité qu'ils soient, et une décision d'éloignement du territoire peut être prise à leur encontre, pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique.

Ces raisons ne peuvent être invoquées à des fins économiques.

(2) L'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver le refus de séjour. Les mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent être fondées exclusivement sur le comportement personnel du citoyen de l'Union et des membres de sa famille qui en font l'objet. Le comportement de la personne concernée doit représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société, sans que des justifications non directement liées au cas individuel concerné ou tenant à des raisons de prévention générale ne puissent être retenues. (...) ».

Dans son arrêt *Bouchereau* du 27 octobre 1977³, la CJUE a précisé, par référence à son arrêt *Van Duyn* du 4 décembre 1974⁴, qu'en tant que dérogation au principe fondamental de la libre circulation des travailleurs, la notion d'ordre public doit être entendue strictement, étant acquis qu'elle est susceptible de varier d'un pays à l'autre et d'une époque à l'autre, de sorte qu'il convient de reconnaître aux autorités nationales compétentes une marge d'appréciation dans les limites imposées par le Traité et les dispositions prises pour son application.

Ainsi des « restrictions ne sauraient être apportées aux droits des ressortissants des Etats membres d'entrer sur le territoire d'un autre Etat membre, d'y séjourner et de s'y déplacer que si leur présence ou leur comportement personnel constitue une menace réelle et suffisamment grave pour l'ordre public. »⁵.

A préciser que le pouvoir étatique en matière de police des étrangers à l'égard d'étrangers ayant des antécédents judiciaires est en plus limité par la règle selon laquelle la « seule existence de condamnations pénales ne peut automatiquement motiver » des décisions de refus d'entrée et de séjour et des décisions d'éloignement, conformément au deuxième paragraphe de l'article 27 de la loi du 29 août 2008.

Il en résulte qu'une mesure d'éloignement prise à l'encontre d'un ressortissant communautaire, même si celle-ci se manifeste à travers une décision de refus d'entrée et de séjour adressée à celui-ci, ce qui équivaut en réalité à une mesure d'éloignement du pays, basée sur des raisons d'ordre ou de sécurité publics, ne se justifie qu'à partir du moment où le trouble causé par ledit ressortissant communautaire à l'ordre public est suffisamment grave et caractérisé, témoignant d'une dangerosité certaine vis-à-vis des personnes ou de nature à porter gravement atteinte aux biens se trouvant au pays⁶, voire lorsque la présence de l'intéressé sur le territoire national constitue une menace actuelle, réelle et grave affectant un intérêt fondamental de la société⁷.

Il y a dès lors lieu d'examiner si, en l'occurrence, le comportement personnel de Monsieur ... constitue une menace réelle et suffisamment grave pour l'ordre public luxembourgeois.

Dans ce cadre, si le ministre fait, dans la décision déférée, une simple référence aux antécédents judiciaires du demandeur en concluant qu'il aurait un comportement constituant une menace réelle, actuelle et suffisamment grave à l'ordre public, le délégué du gouvernement fait référence quant à lui dans son mémoire en réponse au jugement rendu en date du 18 juin 2018 de la chambre criminelle du tribunal d'arrondissement de Luxembourg le condamnant à 15 mois de prison pour vol avec escalade et effraction, peine qui a été confirmée par arrêt de la Cour d'appel du 15 janvier 2019 au vu des antécédents judiciaires de Monsieur Il renvoie également à l'arrêt de la Cour d'appel du 19 mars 2019 qui l'a condamné à 8 ans de réclusion criminelle pour viol par pénétration vaginale à l'aide de violences et à plusieurs personnes, et vol.

Le tribunal constate que la Cour d'appel a pris soin de souligner dans son arrêt du 19 mars 2019 que les auteurs du viol, dont Monsieur ..., n'avaient fait aucunement preuve du moindre repentir.

³ CJUE, 27 octobre 1977, *Regina c. Pierre Bouchereau*, n° 30-77, point 33.

⁴ CJUE, 4 décembre 1974, *Yvonne van Duyn c. Home Office*, n° 41-74, point 18.

⁵ CJUE, 28 octobre 1975, *Roland Rutili c. Ministre de l'intérieur*, n° 36-75, point 28.

⁶ Trib. adm., 13 mars 2003, n° 15579 du rôle, Pas. adm. 2020, V° Etrangers, n° 589 et les autres références y citées.

⁷ CJUE, 27 octobre 1977, *Regina c. Pierre Bouchereau*, n° 30-77, point 35.

Une condamnation pénale, sans constituer une cause péremptoire pour refuser l'entrée et le séjour à un étranger, peut cependant, de par la teneur et la gravité des faits sanctionnés, dénoter un comportement qui constitue une menace actuelle, réelle et grave affectant un intérêt fondamental de la société et justifier dès lors le refus d'entrée et de séjour sur le territoire luxembourgeois.

Or, après avoir été condamné une première fois pour vol avec effraction et escalade à 15 mois d'emprisonnement, - la Cour d'appel ayant, de plus, précisé dans son arrêt du 15 janvier 2019 que le demandeur ne pouvait bénéficier d'un sursis au vu de ses antécédents judiciaires -, non seulement Monsieur ... n'a pas arrêté de commettre des méfaits, mais il a en outre franchi un seuil dans la gravité de ses actes, en violant sa victime avant de se servir dans son sac à main. De tels faits sont indéniablement graves et démontrent que le comportement du demandeur représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour l'ordre et la sécurité publics luxembourgeois, conformément au deuxième paragraphe de l'article 27 de la loi du 29 août 2008, précité. Il en résulte que le ministre a valablement pu invoquer en l'espèce la réserve prévue audit paragraphe pour prendre une décision de retour à l'égard de Monsieur ...

Le moyen du demandeur afférent est partant à déclarer non fondé.

Il découle de l'ensemble des développements qui précèdent que le recours sous analyse dirigé contre la décision de retour n'est justifié en aucun de ses moyens et est à rejeter comme n'étant pas fondé.

En ce qui concerne le volet du recours dirigé contre l'interdiction d'entrée sur le territoire, l'article 27 (4) de la loi du 29 août 2008 prévoit que :

« (4) Une interdiction d'entrée sur le territoire d'une durée maximale de cinq ans peut être prononcée par le ministre pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. La personne faisant l'objet d'une décision comportant une interdiction d'entrée sur le territoire, peut introduire une demande de levée de cette interdiction après un délai raisonnable, en fonction des circonstances, et en tout cas après trois ans à compter de l'exécution définitive d'interdiction, en invoquant des moyens à établir un changement matériel des circonstances qui avaient justifié la décision d'interdiction du territoire à son encontre. Le ministre statue dans les six mois. Pendant l'examen de sa demande, la personne concernée n'a aucun droit d'accès sur le territoire. ».

Dans la mesure où le demandeur n'a formulé aucun moyen d'annulation dans sa requête introductive d'instance visant spécifiquement la décision d'interdiction d'entrée sur le territoire, il n'appartient pas au tribunal de suppléer à la carence de la partie demanderesse et de rechercher lui-même les moyens juridiques qui auraient pu se trouver à la base de ses conclusions.

Il se dégage de l'ensemble des considérations qui précèdent que le tribunal ne saurait utilement mettre en cause ni la légalité, ni le bien-fondé de la décision déferée portant interdiction d'entrée sur le territoire.

Partant, il échet de conclure que le recours sous examen n'est fondé en aucun de ses moyens.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, deuxième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

reçoit le recours en annulation en la forme ;

au fond, le déclare non justifié, partant en déboute ;

condamne le demandeur aux frais et dépens.

Ainsi jugé par :

Hélène Steichen, premier juge,

Daniel Weber, premier juge,

Michèle Stoffel, premier juge,

et lu à l'audience publique du 15 juillet 2021 par le premier juge Hélène Steichen, en présence du greffier Paulo Aniceto Lopes.

s. Paulo Aniceto Lopes

s. Hélène Steichen

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 15 juillet 2021

Le greffier du tribunal administratif